# RECHTSSTAAT NEDERLAND



Rechtsstaatrapport 2021 van de Europese Commissie

Nederland

# Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights

**A A N T E K E N E N**

Minister van Justitie en Veiligheid
namens de Nederlandse Staat gemachtigd
D. Yesilgöz-Zegerius

Postbus: 20301
2500EH, DEN HAAG

Mierlo, 7 november 2022
betreft: ter uwer informatie

Zijne Excellentie Yesilgöz-Zegerius,

## Het kabinet

Een beeld op van een goed functionerende nederlandse rechtsstaat, met hoge gepercipieerde rechterlijke onafhankelijkheid, en dat de onafhankelijkheid van rechters hoog gepercipieerd wordt door burgers en het bedrijfsleven. Het kabinet onderschrijft het belang dat burgers en het bedrijfsleven kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid van rechters en de rechtspraak. 8 European Justice Scoreboard 2021 (https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2021).8
1 oktober 2021
BZDOC-870508676-26
Ministerie van Buitenlandse Zaken
Kabinetsappreciatie Rechtsstaatrapport 2021 van de Europese Commissie

## IFUD of Human Rights

Er is sprake van dwaling onjuiste voorstelling van zaken over de uitvoering en werking van de Nederlandse rechtsstaat door European Justice Scoreboard 2021, het kabinet neemt deze onjuiste voorstelling van zaken over.

## Rechtspositie van de burger tegenover de Staat

Vaak zijn mensen zich van de kwetsbaarheid van hun positie niet bewust wanneer zijn betrokken zijn in een juridisch conflict tegen de Staat met de diverse ketenpartners om hun recht te behalen. Het establishsment van de gevestigde orde van de overheid die samen met hun de ketenpartners dit systeem willen beschermen en hierbij bewust in stand houden. De rechtzoekenden maken bezwaar maar raken vrij snel verstrikt tussen klachteninstituten die

niet functioneren,rapporten en formulieren, een juridische uitputtingsstrijd,de zware bewijslast,de slopende eenzijdige rechtspraktijk tot juridisch touwtrekken tot aan de Hoge Raad toe. Zo worden deze arme slachtoffers op mensonwaardige wijze gemangeld en uitgekleed waarbij ook vaak huisgenoten gefrustreerd raken,raken deze onervaren medeburgers vrij snel het zicht op de door hen te nemen stappen en op hun rechtspositie kwijt. Een slachtoffer van deze praktijk is vrijwel kansloos om erkenning en vervolgens enig recht te krijgen.Deze praktijk leidt tot een ziek(er) makende uitputting en tot traumatisering.

## Heersende klasse

Het recht – ook het strafrecht- dient er vooral te zijn om onmachtige te beschermen. In Nederland is dit precies andersom.Het recht beschermt en bevoordeelt de politieke en economische heersende klasse binnen de Staat. Het recht is een monopolitisch machtsmiddel van het establishment met een eigen Staat van heersers binnen die Staat.

## Slapp's

Zodra klokkenluiders er een vinger naar uitstrekken sluit het systeem zich hermetisch Iedere aanval op de Staat en het systeem wordt door het Openbaar Ministerie en de rechters onmiddellijk afgeblokt. Vaak zet de overheid politieke opposanten en mensenrechtenverdedigers buitenspel door een conflict met de overheid te medicaliseren.
Brussel, 27.4.2022 COM(2022) 177 final 2022/0117 (COD) Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie") {SWD(2022) NL 117 final} NL

## Establishment van de macht

*"het behouden van de status quo"*

Het apparaat van het gevestigde establishment van machthebbers binnen de regering in Den Haag samen met de tentakels van het grote bedrijfsleven die ongelooflijke macht uitoefenen in de overheid, media, academische wereld, het leger en de banken, staan boven electorale belangen. Deze groep zal nooit toestaan dat er een situatie ontstaat waarin hún macht aan voordelen verliest aan die van de democratische.

## Ontkenning

Brief 3 september 2002 minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de minister van Justitie aan Prof. mr. A.Q.C. Tak: *"het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met de "gevestigde orde"*, (bron: Nationale Ombudsman Rapport Datum: 24 augustus 2004 Rapportnummer: 2004/328).

In theorie en praktijk concludeerde Tak onder meer dat het systeem van rechtsbescherming van de burger tegen de overheid alarmerende vormen heeft aangenomen. Met name de Raad van State moet het daarbij ontgelden, (boek “De Maastrichtse School” 2002).

Onder establishment wordt over het algemeen verstaan: "de gevestigde orde", ofwel de groep van personen die het geheel van institutionele, politieke, culturele, juridische en economische hefbomen in handen heeft, en die deze macht uiteraard ook wenst te bestendigen. Ze hangt dus nauw samen met elites en kringen waarbinnen de leden ervan elkaar frequenteren (vrijmetselaarsloges, exclusieve clubs, allerlei lobby's), bron: wikipedia.org.

---

Het beginsel van “equality op arms” gaat ervan uit dat zowel de verdediging als het de eiser met hetzelfde dossier en met dezelfde middelen strijden.

Onder verwijzing naar de brieven die  eerder verzonden zijn aan U:

-11januari 2022

-6 september 2022

IFUD of Human Rights

De Voorzitter

J.P. van den Wittenboer

Correspondence:Po.box 324, 5660AH Geldrop The Netherlands
Offices:Kastanje 28, 5731NK Mierlo The Netherlands
C.o.C.reg:41092925 Eindhoven N.L.
E-mail: ifudofhumanrights@yahoo.com
Internet: https://ifudofhumanrights.weebly.com
Phone:+31 -(0)6 50 425 552

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
Den Haag

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.rijksoverheid.nl

**Onze Referentie**
BZDOC-870508676-26
**Bijlage(n)**

Datum 1 oktober 2021
Betreft Kabinetsappreciatie Rechtsstaatrapport 2021 van de Europese Commissie

Geachte voorzitter,

Op 21 juli jl. presenteerde de Europese Commissie haar Rechtsstaatrapport 2021, waarin zij verslag doet van de rechtsstatelijke situatie in de Europese Unie (EU) als geheel en in de lidstaten afzonderlijk. Het preventief en structureel monitoren van de rechtsstaat in de Unie vindt het kabinet van groot belang om in een vroeg stadium eventuele rechtsstatelijke problemen in de Unie te kunnen identificeren, te bespreken en gezamenlijk tot oplossingen te komen. Respect voor de rechtsstaat in alle lidstaten is immers een essentiële randvoorwaarde voor het goed kunnen functioneren van de Unie en voor het vertrouwen van burgers en bedrijven in overheidsinstellingen. Het is één van de fundamentele waarden die vastliggen in artikel 2 van het EU-oprichtingsverdrag. De Europese Commissie merkt daarbij terecht op dat, ondanks de verschillende rechtsstelsels en tradities in de lidstaten, de rechtsstaat overal in de EU in de kern dezelfde betekenis heeft. Ze wijst daarbij onder meer op het verbod op willekeurige uitoefening van de uitvoerende macht, effectieve rechtsbescherming door onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instanties, de scheiding der machten en gelijkheid voor de wet.

Het kabinet hoopt dan ook dat het Rechtsstaatrapport 2021, net als het Rechtsstaatrapport 2020 dat vorig jaar voor het eerst verscheen, zal leiden tot een open dialoog, zowel in de Raad Algemene Zaken[1] en de JBZ-Raad[2] als ook in nationale fora. Het rapport biedt goede aanknopingspunten om van elkaar te leren, een groter bewustzijn te creëren ten aanzien van het belang van de rechtsstaat en beste praktijken uit te wisselen. De landenspecifieke rechtsstatelijkheidsdialogen in de Raad Algemene Zaken met vijf lidstaten per Voorzitterschap op basis van de landenhoofdstukken in het Rechtsstaatrapport

---

1 De Raad Algemene Zaken bestaat voornamelijk uit de ministers van Europese Zaken van de EU-lidstaten.
2 De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) bestaat uit de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van alle EU-lidstaten.

zijn in dat kader een waardevolle uitbreiding van de jaarlijkse rechtsstatelijkheidsdialoog. De dialoog met Nederland zal plaatsvinden in het voorjaar van 2022 onder Frans Voorzitterschap. Het jaarrapport biedt voor het kabinet tevens aanknopingspunten om tijdens bilaterale contacten het gesprek met lidstaten over de rechtsstaat te blijven voeren en eventuele zorgen te bespreken.



In haar jaarlijkse Staat van de Unie op 15 september jl. kondigde Commissievoorzitter Von der Leyen aan dat de Commissie vanaf 2022 concrete aanbevelingen zal toevoegen aan de landenhoofdstukken. Nederland heeft dit het afgelopen jaar herhaaldelijk bepleit om het rapport en de dialoog erover in de Raad meer relevantie en betekenis te geven. Het kabinet verwelkomt dan ook deze verdere versterking van het rapport.

Het Rechtsstaatrapport laat onverlet dat daar waar rechtsstatelijke beginselen geschonden worden, handhavend optreden geboden kan zijn. Daartoe staan de Commissie andere instrumenten ter beschikking waaronder inbreukprocedures en de MFK-rechtsstaatverordening, op basis waarvan de Commissie maatregelen kan voorstellen als sprake is van schendingen van de beginselen van de rechtsstaat die de bescherming van de financiële belangen van de Unie aantasten of serieus dreigen aan te tasten. Ook lopen er artikel 7-procedures jegens Polen en Hongarije die de Raad Algemene Zaken naar verwachting in december wederom zal bespreken. Het kabinet zal de Europese Commissie samen met gelijkgezinde lidstaten blijven aansporen dat zij haar rol als hoedster van de verdragen ook op het terrein van de rechtsstaat consequent en proactief blijft vervullen. Het kabinet verwelkomt in dat licht de recente stappen die de Europese Commissie jegens zowel Polen als Hongarije heeft genomen ten aanzien van het respect voor de waarden van de Unie en het naleven van de arresten van het Europees Hof van Justitie in beide landen. Respect voor de waarden van de Unie maakte ook een belangrijk deel uit van de toespraak van Von der Leyen over de Staat van de Unie van 15 september jl.

Het Rechtsstaatrapport 2021 is het resultaat van een nauwe dialoog van de Europese Commissie met nationale autoriteiten en belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld en organisaties binnen de justitiële sector. Ook heeft de Commissie bijdragen ontvangen van het EU-grondrechtenagentschap, de Raad van Europa en de VN.[3] De input van de Nederlandse regering richting de Europese Commissie[4] is reeds met beide Kamers gedeeld. De beoordeling door de Commissie is gericht op belangrijke ontwikkelingen sinds de publicatie van het Rechtsstaatrapport 2020 op 30 september 2020. De reikwijdte en methodologie is daarbij hetzelfde als in het rapport van vorig jaar, waarbij de Commissie alle lidstaten op objectieve en onpartijdige wijze langs de rechtsstatelijke meetlat legt. Dat doet zij aan de hand van vier pijlers: justitieel stelsel, corruptiebestrijding, pluriformiteit en vrijheid van de media en andere institutionele kwesties in

[3] De ontvangen bijdragen zijn te vinden op de website van de Europese Commissie: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report_en#inputfrommemberstates
[4] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/19/rule-of-law-report-2021-input-from-the-netherlands

verband met macht en tegenmacht. Ook gaat zij specifiek in op de COVID-19-pandemie en de rechtsstaat.



In deze schriftelijke appreciatie van het jaarrapport zal het kabinet eerst ingaan op de bredere, horizontale ontwikkelingen op het terrein van rechtsstatelijkheid in de Unie zoals die in het chapeau van het rapport geschetst worden. Vervolgens zal het kabinet ingaan op het Nederlandse landenhoofdstuk langs de vier genoemde pijlers.

## Reactie op de horizontale rechtsstatelijke ontwikkelingen in de Unie



*COVID-19 en de rechtsstaat*
De Commissie constateert dat de COVID-19-pandemie de rechtsstaat in de Unie voor bijzondere uitdagingen heeft gesteld, maar tegelijkertijd heeft bijgedragen tot een groter bewustzijn ervan. Het bestrijden van het virus noopte tot buitengewone maatregelen waarbij het dagelijkse leven vaak werd ontregeld en grondrechten werden ingeperkt. Daarbij stelt de Commissie dat de nationale systemen over het algemeen een aanzienlijke veerkracht vertoonden. In een aantal lidstaten was al een wettelijk kader voor crisissituaties vastgelegd in de grondwet of in de volksgezondheidswetgeving, terwijl in andere lidstaten nieuwe noodwetgeving werd ingevoerd, soms in gespannen politieke omstandigheden en via versnelde procedures met beperkte constitutionele controles en parlementaire debatten. Daarnaast werden zowel media als het maatschappelijk middenveld ernstig gehinderd door de pandemiegerelateerde beperkingen onder meer ten aanzien van toegang tot openbare informatie. Ook wijst de Commissie erop dat de procedures voor onder meer overheidsopdrachten soms werden vereenvoudigd om de besluitvorming door overheidsdiensten te versnellen met de bijbehorende risico's voor corruptie.

Het kabinet onderschrijft de bevindingen van de Commissie ten aanzien van de bestrijding van de COVID-19-pandemie. De pandemie vormt nog altijd een ongekende stresstest voor de rechtsstaat in de Unie. Voor het kabinet staat voorop dat buitengewone maatregelen in het kader van de bestrijding van de COVID-19-pandemie geoorloofd en soms noodzakelijk zijn vanuit het oogpunt van de bescherming van de volksgezondheid, maar dat deze wel dienen te voldoen aan vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en tijdelijkheid en deze maatregelen dienen tevens de waarden van de Europese Unie en internationale verdragsverplichtingen te respecteren.

*Justitieel stelsel*
De Commissie wijst er op dat vrijwel alle lidstaten hun rechtsstelsels hervormen, weliswaar verschillend in reikwijdte, vorm en vooruitgang. Daarbij is het van belang dat lidstaten de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van hun justitiële stelsels garanderen. Deze vormen de basis voor het wederzijds vertrouwen dat ten grondslag ligt aan de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Unie. De Commissie constateert dat er in dat opzicht in enkele lidstaten sprake is van ernstige structurele problemen die zijn verergerd. Ze wijst daarbij ten aanzien van Polen onder meer op de tuchtkamer van het Hooggerechtshof en het Grondwettelijk Hof. Ook in Hongarije zijn de zorgen toegenomen, bijvoorbeeld met betrekking tot de benoeming van de nieuwe voorzitter van de Hoge Raad. Recente uitspraken van het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben het belang van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verder onderstreept. De Commissie onderstreept verder dat tijdens de COVID-19-pandemie is gebleken dat de justitiële stelsels van de lidstaten dringend moeten worden gemoderniseerd. Ook benadrukt de Commissie het potentieel van digitalisering en noemt daarbij een aantal beste praktijken van lidstaten.

Ten aanzien van de eerste pijler deelt het kabinet met name de grote zorgen die de Commissie uitspreekt over de ondermijning van de onafhankelijkheid van de

rechterlijke macht in Polen en Hongarije. Als hoedster van de verdragen vervult de Commissie daarbij een cruciale rol om lidstaten hierop aan te spreken en waar nodig actie te ondernemen. Het gehele rechtsstaatsinstrumentarium, waaronder inbreukzaken, de artikel 7-procedure en de MFK-rechtsstaatverordening, dient ten volle benut te worden om deze lidstaten ertoe te bewegen het Unierecht ook op dit terrein te respecteren. Ook wordt op deze lidstaten waar mogelijk financieel druk uitgeoefend, bijvoorbeeld via de band van de herstelplannen. Nederland neemt verder samen met gelijkgezinde lidstaten regelmatig deel aan hofzaken op het terrein van de rechtsstaat. De Commissie wijst daarnaast terecht ook op een aantal zorgelijke ontwikkelingen in andere lidstaten. Het is belangrijk dat ook deze adequaat worden geadresseerd. De technische ondersteuning die de Europese Commissie verleent aan de lidstaten om de efficiëntie, kwaliteit en onafhankelijkheid van het openbaar bestuur en de justitiële stelsels te verbeteren kan lidstaten daarbij helpen net als de landenspecifieke dialoog in de Raad Algemene Zaken en de besprekingen in de JBZ-Raad naar aanleiding van het Rechtsstaatrapport.



*Anti-corruptiekader*
De EU-landen behoren wereldwijd nog steeds tot de best presterende landen op het vlak van corruptiebestrijding: maar liefst tien lidstaten staan in de top twintig van landen die als minst corrupt worden beschouwd. Een aantal lidstaten is bezig met de vaststelling of herziening van nationale strategieën of actieplannen voor corruptiebestrijding. Vele lidstaten hebben maatregelen genomen om de kaders voor corruptiepreventie en integriteit te versterken met inbegrip van regels voor belangenconflicten, transparantie van lobbyactiviteiten en draaideurconstructies. In sommige lidstaten zijn er echter nog altijd problemen bijvoorbeeld ten aanzien van strafrechtelijke onderzoeken, vervolging en sancties op het terrein van corruptie. In verschillende lidstaten komen nog altijd grote of zeer complexe corruptiezaken aan het licht. De middelen voor corruptiebestrijding zijn in sommige lidstaten ontoereikend, terwijl er in andere nog steeds zorgen zijn over de doeltreffendheid van het onderzoeken, vervolgen en berechten van corruptie op hoog niveau. De COVID-19-pandemie heeft de hervormingen en de vonnissen in corruptiezaken in sommige lidstaten vertraagd.

Dit alles laat zien dat er nog veel werk aan de winkel is binnen de EU ten aanzien van corruptiebestrijding juist ook omdat de strijd tegen corruptie essentieel is voor de handhaving van de rechtsstaat en voor het behoud van het vertrouwen van de burgers in overheidsinstellingen. Het Europees Openbaar Ministerie (EOM), operationeel sinds 1 juni jl., kan een belangrijke rol vervullen om het EU-budget te beschermen tegen corruptie en fraude. Inmiddels nemen 22 lidstaten deel aan het EOM; Nederland neemt sinds 2 augustus 2018 deel. Zweden, Ierland, Denemarken, Polen en Hongarije hebben zich (nog) niet aangesloten bij het EOM, en Slovenië heeft nog geen gedelegeerde Europese aanklagers aangedragen. Het kabinet stelt aansluiting bij het EOM actief aan de orde in bilaterale gesprekken. Zo heeft de minister van Justitie en Veiligheid dit vorig jaar bij zijn Hongaarse en Poolse collega's ter sprake gebracht om deze lidstaten te stimuleren mee te doen. Het kabinet zal dit in de toekomst blijven doen, maar niet-deelnemende lidstaten kunnen niet gedwongen worden om zich aan te sluiten bij het EOM. Ook steunt het kabinet de inzet van onder meer het Europese bureau voor fraudebestrijding

(OLAF). Overigens richten ook Europol en Eurojust[5] zich op de bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme in de EU, waaronder ook fraude. Nederland heeft zich de afgelopen jaren bij herhaling in EU-verband uitgesproken voor voldoende middelen voor Eurojust, Europol en het EOM om hun taken goed te kunnen vervullen.



De MFK-rechtsstaatverordening (Verordening (EU) 2020/2092) is een belangrijk nieuw instrument dat voor het eerst een directe koppeling legt tussen de ontvangst van EU-middelen uit het Meerjarig Financieel Kader en het Herstelinstrument en de eerbiediging van de beginselen van de rechtsstaat. De verordening kan al voordat er een specifiek geval van fraude of misbruik van EU-middelen wordt vastgesteld in werking worden gesteld. De Commissie is haar onderzoekende werk onder deze nieuwe verordening per 1 januari 2021 gestart en heeft meermaals bevestigd dat al deze bevindingen (geconstateerde schendingen van de beginselen van de rechtsstaat) zullen worden betrokken bij eventuele maatregelen die de Commissie na vaststelling van de door haar op te stellen richtsnoeren en de uitspraak van het Europese Hof van Justitie zal voorstellen op basis van de MFK-rechtsstaatverordening. De voorzitter van de Commissie heeft verzekerd dat geen enkele schending van de beginselen van de rechtsstaat die in de tussentijd plaatsvindt door de Commissie terzijde zal worden geschoven. Het kabinet zal er nauwlettend op blijven toezien dat de Commissie hier de daad bij het woord voegt.

*Mediapluriformiteit en mediavrijheid*
De pluriformiteit en de vrijheid van de media zijn essentiële factoren voor de rechtsstaat, de democratische verantwoordingsplicht en de corruptiebestrijding. Politieke beslissingen en beleidsmaatregelen kunnen grote gevolgen hebben voor de mate waarin de media hun rol kunnen spelen.

Uit de monitor voor de pluriformiteit van de media van dit jaar blijkt dat de situatie ten opzichte van vorig jaar is verslechterd ten aanzien van drie kernindicatoren: vrijheid van meningsuiting, bescherming van het recht op informatie en het beroep van journalist en bescherming van journalisten. Dit wordt deels aan de respons op de COVID-19-pandemie gekoppeld. Er is wel sprake van een lichte verbetering op het terrein van onafhankelijk toezicht. De transparantie van media-eigendom in de lidstaten is nog steeds een middelgroot risico. De politieke onafhankelijkheid van de media wordt in zes lidstaten[6] als een gebied met een hoog risico beschouwd.

Uit recente zaken die momenteel worden onderzocht, zoals de moord op de Griekse journalist Giorgios Karaivaz in april 2021 en de moord op de Nederlandse journalist Peter R. de Vries in juli 2021, blijkt dat er in de hele EU werk moet worden gemaakt van de veiligheid van journalisten. In 2020 is het aantal meldingen via het platform van de Raad van Europa ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten gestegen met 40% ten opzichte van het jaar ervoor. Onlinebedreigingen nemen in de hele EU

[5] Europol is het rechtshandhavingsagentschap van de Europese Unie. Eurojust is het agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken.
[6] Dit betreft Bulgarije, Hongarije, Malta, Polen, Roemenië en Slovenië.

toe waarbij met name vrouwelijke journalisten en journalisten die tot een minderheid behoren het doelwit zijn.

In sommige lidstaten wordt gebruik gemaakt van strategische rechtszaken ter ontmoediging van publieksparticipatie (SLAPP's) die kunnen leiden tot een gerede kans op zelfcensuur met name bij kleinere nieuwsmedia en freelancers. De vraag naar op feitelijkheid gecontroleerde informatie en nieuws is aanzienlijk toegenomen tijdens de pandemie die tegelijkertijd leidde tot ernstige economische uitdagingen voor de mediasector en voor individuele journalisten en mediamedewerkers. Om de gevolgen van de pandemie tegen te gaan en op te vangen heeft ongeveer de helft van alle lidstaten specifieke steunregelingen voor de media ingevoerd waarbij voornamelijk middelen of subsidies worden verstrekt aan alle of sommige mediasectoren.

In het Europese Democratie Actieplan zijn door de Commissie verschillende voorstellen gedaan om de mediapluriformiteit te bevorderen. Nederland onderkent het belang van onder meer het tegengaan van strategische rechtszaken (SLAPP) en transparantie van eigendom in de mediasector en ziet de voorstellen van de Commissie met interesse tegemoet.

Het kabinet verwelkomt verder de op 15 september jl. door de Commissie gepubliceerde aanbeveling[7] om de veiligheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Unie te verhogen. Zoals gebruikelijk zal het kabinet daar in het BNC-fiche nader op ingaan. Ook is het kabinet in beginsel positief over de aankondiging van Commissievoorzitter Von der Leyen in haar jaarlijkse Staat van de Unie op 15 september jl. dat de Commissie in 2022 een Europese wet inzake mediavrijheid zal presenteren om de onafhankelijkheid van de media in de EU te waarborgen. Het kabinet wacht het concrete voorstel op dit punt af.

*Overige zaken met betrekking tot checks and balances*
Vorig jaar is een aantal lidstaten constitutionele hervormingen begonnen om het systeem van macht en tegenmacht te versterken. Sommige hebben onlangs maatregelen getroffen om de transparantie van de wetgeving te vergroten en de participatie van de burger te verbeteren. In het algemeen hebben nationale controlemechanismen, waaronder parlementen, rechtbanken, ombudsdiensten en andere onafhankelijke autoriteiten, een cruciale rol gespeeld tijdens de COVID-19-pandemie. Wel maakt de Commissie gewag van problemen in het kader van het wetgevingsproces zoals plotselinge veranderingen en versnelde procedures en in verband met het systeem van grondwettelijke toetsing. In de meeste lidstaten wordt het maatschappelijk middenveld gesteund, maar in enkele landen ondervindt het maatschappelijk middenveld nog steeds ernstige problemen zoals opzettelijke bedreigingen door de autoriteiten, ontoereikende bescherming tegen fysiek of verbaal geweld of ontoereikende bescherming van de grondrechten. Die problemen zijn in sommige gevallen nog verergerd door de COVID-19-pandemie. Ten slotte spreekt de Commissie in het rapport bezorgdheid uit over de eerbiediging van de voorrang van het EU-recht die essentieel is voor de werking van de rechtsorde en de gelijkheid van de lidstaten in de EU.

---

[7] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/recommendation-protection-safety-and-empowerment-journalists

Het kabinet is bezorgd over deze door de Commissie geschetste ontwikkelingen. In een gezonde democratische rechtsstaat is het van groot belang dat macht en tegenmacht goed kunnen functioneren, dat het maatschappelijk middenveld de ruimte en middelen heeft om zijn kritische rol te vervullen, en dat grondrechten worden beschermd. De recente EU-initiatieven op dit terrein, waaronder het Actieplan voor Europese Democratie, de vernieuwde strategie voor de toepassing van het Handvest van de Grondrechten, en de gerichte strategieën om te komen tot een 'Unie van gelijkheid' (bijvoorbeeld ten aanzien van gendergelijkheid, racisme en LHBTIQ'ers) dienen hiertoe ten volle worden benut en toegepast.

**Reactie op het landenhoofdstuk over Nederland**

*Inleiding*
Het kabinet spant zich samen met gelijkgezinde lidstaten onverminderd in voor respect voor de rechtsstaat in de Unie. Bij die inzet past ook kritische zelfreflectie ten aanzien van het functioneren van de rechtsstaat in Nederland. Uit het Nederlandse landenhoofdstuk rijst over het algemeen het beeld op van een goed functionerende rechtsstaat, maar de Commissie wijst ook op een aantal tekortkomingen en verbeterpunten. Hieronder gaat het kabinet daar nader op in.

**Pijler I – Justitieel stelsel**

*Introductie*
Nederland wordt positief beoordeeld met hoge gepercipieerde rechterlijke onafhankelijkheid door burgers en bedrijfsleven, een efficiënt werkend rechtssysteem en bijzondere aandacht voor het verbeteren van de kwaliteit van het rechtssysteem door innovatieve projecten. Betreffende de institutionele inrichting beschrijft de Commissie dat de Raad voor de rechtspraak in Nederland onafhankelijk is en een sleutelrol inneemt op het gebied van de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechtspraak en verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de rechtspraak en verdeling van financiële middelen.

*Onafhankelijkheid*
De Commissie merkt op dat in Nederland de onafhankelijkheid van rechters hoog gepercipieerd wordt door burgers en het bedrijfsleven[8]. Afgelopen jaar heeft 77% van burgers aangegeven dat in Nederland de onafhankelijkheid van rechters goed tot erg goed is en 82% van het bedrijfsleven percipieert de onafhankelijkheid van rechters goed tot erg goed. Het kabinet onderschrijft het belang dat burgers en het bedrijfsleven kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid van rechters en de rechtspraak.

Ten aanzien van procedures die de structurele onafhankelijkheid van de rechtspraak bestendigen beschrijft de Commissie de ontwikkelingen op het gebied van de benoemingsprocedures van leden van de Hoge Raad, Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen. De Raad voor de rechtspraak heeft een nieuwe procedure ingesteld zodat bij het grote aantal benoemingen van de presidenten en gerechtsbesturen in 2021 en 2022 de nieuwe procedure gebruikt kan worden. Het doel van de nieuwe procedure is om meer invloed te geven aan de individuele rechters in de gerechten. Binnen de rechtspraak wordt nu eerst

[8] European Justice Scoreboard 2021 (https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2021).

ervaring opgedaan met de nieuwe procedure. Ook zullen binnen de rechtspraak gesprekken over de benoemingsprocedures van leden van de Raad voor rechtspraak gevoerd worden. De vraag of de rol van uitvoerende en wetgevende macht verder beperkt dient te worden bij de benoemingen van de leden van de Hoge Raad wordt overgelaten aan het volgende kabinet.

*Kwaliteit*
De Commissie haalt de herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand aan in het rapport en beschrijft dat de hervormingen gebaseerd zullen worden op de uitkomsten van de pilotprojecten. De herziening van de rechtsbijstand in Nederland zal volgens de huidige verwachting per 1 januari 2025 zijn voltooid. Aangaande het huidige systeem voor de rechtsbijstand blijven er bij de Commissie zorgen bestaan over de toereikendheid van de beschikbare financiering binnen de huidige budgettaire kaders. Het kabinet heeft vanaf 2022 extra middelen ter beschikking gesteld voor een structureel betere vergoeding van advocaten, mediators en bijzondere curatoren werkzaam in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

De Commissie geeft ook aan dat er ruimte blijft voor verbetering van digitalisering binnen de rechtspraak. Hierbij gaat het met name over het publiceren van uitspraken en het beschikbaar stellen van digitale oplossingen om procedures in te stellen en te volgen. De Commissie benoemt de initiatieven van de rechtspraak om het starten van gerechtelijke procedures te digitaliseren. Eind mei maakte de Raad voor de rechtspraak zijn ambities bekend om meer uitspraken te publiceren. De Commissie besteedt ook aandacht aan het gebruik van videoconferencing in de rechtszaal, ook wel telehoren genoemd, waardoor de rechtspraak ook tijdens de COVID-19-pandemie haar belangrijke taak kon voortzetten.

In het kader van de verdere bevordering van de kwaliteit van de rechtspleging noemt de Commissie de projecten onder het programma Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (MER) dat in 2016 is opgezet. Het doel van MER is om aan te sluiten bij de behoeften van rechtzoekenden in een bredere maatschappelijke context. Dit is destijds onderschreven in het regeerakkoord van het kabinet en het programma wordt als belangrijke stimulans voor innovatie gezien binnen de rechtspraak. De Commissie benoemt specifiek de schuldenrechter als project ter verbetering van de kwaliteit. Het doel van de pilot Schuldenrechter, die op 1 januari 2020 van start is gegaan, is om te onderzoeken hoe de rechtbank en rechters drempels kunnen verlagen zodat mensen eerder hulp zoeken om van hun schulden af te komen en daarna geen nieuwe schulden maken.

De Commissie verwacht dat door de inwerkingtreding van de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging (civielrecht) het uitrollen van pilots op grotere schaal mogelijk wordt. De verwachting van inwerkingtreding is bijgesteld naar 2022. Een eerste experiment is voorzien met een nabijheidsrechter. Waar toepassing van een experimentele procedure tot nu toe altijd afhankelijk was van instemming van beide partijen kan onder de nieuwe wet een experimentele procedure verplicht worden gesteld. De Commissie geeft aan dat de voorgestelde pilotaanpak met kleine projecten gevolgd door grootschalige implementatie kan leiden tot innovatieve ideeën die de kwaliteit van het rechtssysteem bevorderen.

*Efficiëntie*
De Commissie kaart aan dat de COVID-19-pandemie effect heeft gehad op de efficiëntie van het rechtsstelsel en constateert een toename in achterstanden in 2020 en 2021 specifiek op het gebied van strafrecht. De Commissie stelt vast dat de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen maatregelen treffen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie zoveel mogelijk te beperken zoals het verbeteren van het gebruik van telehoren, de inzet van gepensioneerde rechters als rechterplaatsvervangers en het vaker gebruiken van de enkelvoudige kamer, met een enkele rechter, waar eerder een meervoudige kamer met tenminste drie rechters werd aangewezen. Het OM draagt bij aan het terugdringen van de achterstanden door effectiever gebruik te maken van de mogelijk om zelf af te doen. Met het oog op afdoening door het OM hebben de Orde van Advocaten en leden van de Tweede Kamer bij de minister voor Rechtsbescherming aangekaart dat het extra belangrijk is dat burgers adequaat geïnformeerd zijn over hun rechten. De minister heeft aangekondigd dat verdachten een gratis consultatie met een advocaat zullen krijgen. Het project is gestart per 1 april 2021 en zal langzaam uitbreiden. De Commissie geeft aan dat gratis juridisch advies in dit type zaken van extra belang is.

Het Nederlands rechtsstelsel wordt volgens de Commissie gekenmerkt door een hoge mate van efficiëntie in eerste aanleg en relatief langere doorlooptijden in hoger beroep en cassatie. Over het algemeen wordt het functioneren door de Commissie gekwalificeerd als efficiënt. In absolute zin ziet de Raad voor rechtspraak wel ruimte voor verkorting van de doorlooptijden door maatregelen te nemen. Daartoe is ook het programma Tijdige Rechtspraak ingericht. Het kabinet acht deze stappen van de rechtspraak waardevol voor de werking van het Nederlandse rechtstelsel. Vanaf volgend jaar zullen naar verwachting de eerste resultaten zichtbaar worden van dit programma. In het bestuursrecht ziet de Commissie kans op achterstanden in de toekomst maar acht zij het aantal huidige lopende zaken beheersbaar. De Commissie bespreekt ook het plan om achterstanden weg te werken in het strafrecht en schrijft dat de voorgestelde maatregelen hopelijk de efficiëntie verbeteren. Zij merkt daarbij op dat de ketenpartners hebben uitgesproken dat deze initiatieven niet ten koste van de kwaliteit mogen gaan.

**Pijler II – anti-corruptiekader**

De Commissie schrijft dat Nederland wordt gezien als een van de minst corrupte landen ter wereld. Binnen de EU staat Nederland op de derde plaats van de minst corrupte landen, wereldwijd is dat de achtste plek. Het kabinet is blij met deze positie. De Commissie benoemt dat de score van Nederland de afgelopen vijf jaar betrekkelijk stabiel is gebleven. Het institutionele kader om corruptie zowel te voorkomen als te bestrijden blijft volgens de Commissie onverminderd solide door de goede samenwerking tussen opsporingsinstanties. De Commissie gaat in op de belangrijke rol die het Anti-Corruptiecentrum (ACC) speelt bij de bestrijding van corruptie en financiële criminaliteit en noemt de specialistische samenwerking tussen de FIOD[9] en het OM bij dergelijke opsporingszaken.

[9] De fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst van de Belastingdienst.

De Commissie constateert dat naar aanleiding van gevallen van infiltratie van de georganiseerde misdaad in de politie en van lekken van politie-informatie de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad is opgevoerd waarbij zij het Encrochatonderzoek als voorbeeld noemt. Het Encrochatonderzoek heeft belangrijke informatie opgeleverd voor de identificatie en opsporing van criminele netwerken, maar het heeft ook mogelijke corruptie binnen de politie laten zien. Uit het onderzoek is onder andere gebleken dat criminelen actief zoeken naar corrupte ambtenaren en organisaties. De Commissie noemt dat de Rijksrecherche daarom extra waakzaam is. Zo is er een team opgericht om de signalen van politiecorruptie uit Encrochatberichten te onderzoeken. Dit team staat onder leiding van de Rijksrecherche en wordt ondersteund door rechercheurs van de Landelijke eenheid, om zo optimaal gebruik te maken van de reeds opgedane kennis en expertise.[10] Ook noemt de Commissie de wetswijziging die in 2020 is aangenomen om de screening van politieagenten en politie-externen op integriteit vóór de benoeming en tijdens hun werkzaamheden te intensiveren. Deze wet is op 1 juli 2021 in werking getreden. Het kabinet verwelkomt deze waakzaamheid.

De Commissie verwijst verder onder andere naar de instelling van het directoraat-generaal binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid om het programma gericht op de bestrijding van ondermijnende en georganiseerde criminaliteit te coördineren. Het kabinet zet stevig in op de bestrijding hiervan en heeft hiervoor extra financiering beschikbaar gesteld. Onder andere wordt gewerkt aan de inrichting van een multidisciplinair interventieteam (MIT). Over dit brede offensief tegen de georganiseerde criminaliteit - ook over de ontwikkelingen rondom het MIT - wordt de Tweede Kamer met regelmaat geïnformeerd. De brief die de Tweede Kamer op 16 juli 2021 heeft ontvangen bevat een overzicht van brieven aangaande de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit vanaf 2020.[11] De Commissie stelt dat dit stappen zijn in de goede richting.

De Commissie noemt ook het voorstel tot aanpassing van het Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in verband met versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. Dat wetsvoorstel ligt thans voor behandeling in de Eerste Kamer.[12] Het kabinet acht de wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten zoals de Opiumwet en de Wet op de Economische Delicten van belang omdat dit wetsvoorstel een onderdeel vormt van de wetgevingsagenda ondermijning. Dit bredere wetgevingsprogramma bestaat uit meerdere wetsvoorstellen op bestuursrechtelijk en strafrechtelijk terrein die allen mede tot doel hebben om de aanpak van ondermijning te versterken.

Daarnaast zal een extern onderzoek worden uitgevoerd naar de risico's van en weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit en ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Uit het onderzoek moet blijken of het Nederlandse beleid inzake de voorkoming en bestrijding van corruptie op de mainports toereikend is. De onderzoeksresultaten worden in de eerste helft van 2022 verwacht.

---

[10] Kamerstuk 28844, nr. 220
[11] Kamerstuk 29911, nr. 325.
[12] Wetsvoorstel 35564 - Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit (versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit).

**Onze Referentie**
BZDOC-870508676-26

Voorts noemt de Commissie dat de COVID-19-pandemie aan het begin van de epidemie een grote impact had op strafrechtelijke onderzoeken met vertraging tot gevolg. Daarnaast onderzocht de FIOD diverse fraudegevallen die verband hielden met de COVID-19-pandemie. Dit heeft geleid tot diverse strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen in verband met fraude.

Het Nederlandse publieke domein kent een sterke integriteitscultuur zo schrijft de Commissie ook in haar rapport. Preventie, vertrouwen, bewustwording en eigen verantwoordelijkheid zijn de belangrijkste principes. Die principes passen ook geheel binnen de staatsrechtelijke verhoudingen waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid het belangrijkste principe is. Binnen dat principe leggen bewindspersonen verantwoording af aan de Staten-Generaal en is het aan de Staten-Generaal om daar consequenties aan te verbinden. De Commissie verwijst in haar rapport naar het niet-bindende karakter van het Handboek voor bewindspersonen waarin integriteitsregels vervat zijn. In dit verband wordt door de Commissie verwezen naar de beoordeling en daaropvolgende aanbevelingen van GRECO[13] in de vijfde evaluatieronde die eveneens aandacht vraagt voor het niet-bindende karakter van integriteitsregels voor bewindspersonen. Voor de zomer is de Tweede Kamer geïnformeerd over het nalevingsverslag van de vijfde evaluatieronde van GRECO[14] waarin het kabinet heeft aangegeven welke maatregelen het, naast het gereedgekomen 'self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat bewindspersonen'[15], voornemens is om te treffen. In die brief is aangekondigd dat het kabinet werkt aan een aanpak met een bredere basis en meer balans tussen cultuur- en structuurgerichte maatregelen zoals een nieuwe gedragscode, trainingen en een heldere ondersteuningsstructuur. In de gedragscode zullen eveneens gedragsregels worden opgenomen omtrent de omgang met lobbyisten. Voorts beraadt het kabinet zich op nadere maatregelen die betrekking hebben op beperkingen na uitdiensttreding voor gewezen bewindspersonen die een nieuwe betrekking zoeken en/of op het punt staan een dergelijke betrekking te aanvaarden.

Ook noemt de Commissie het vrijwillige lobbyregister van de Tweede Kamer. Lobbyisten die een vaste toegangspas voor de Kamer willen aanvragen moeten geregistreerd staan in dat register. De Commissie merkt op dat er geen monitoring- of handhavingsmechanisme is voor de contacten tussen lobbyisten en bewindspersonen of ambtenaren. Daarbij noemt de Commissie de aanbeveling van GRECO uit de vijfde evaluatieronde om te voorzien in regels en richtsnoeren voor de contacten tussen bewindspersonen en lobbyisten en om de transparantie ten aanzien van contacten en onderwerpen te vergroten. Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het nalevingsverslag van GRECO in de vijfde evaluatieronde is het kabinet voornemens om de omgang met lobbyisten voor bewindspersonen te vatten in gedragsregels voor bewindspersonen.

De Commissie schrijft ook dat het Wetsvoorstel Bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur op dit moment aanhangig is bij de Tweede

---

[13] De Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) werd in 1999 opgericht door de Raad van Europa om toe te zien op de naleving door staten van de anticorruptienormen van de organisatie. Greco bestaat momenteel uit 48 Europese staten, Kazakhstan en de Verenigde Staten.
[14] Kamerstukken II 2020/21, 35570 VII, nr. 107.
[15] Kamerstukken II 2020/21, 28844, nr. 227.

Kamer.[16] Het is al wettelijk geregeld dat de gemeenteraad gedragscodes dient vast te stellen voor zijn eigen leden, wethouders en de burgemeester.[17] Het wetsvoorstel regelt onder andere een verplichte verklaring omtrent gedrag (VOG) voor kandidaat-bestuurders en een verduidelijking van bepalingen rondom belangenverstrengeling. Bij Nota van Wijziging op dit wetsvoorstel zal een wettelijke verankering van de risicoanalyse integriteit voor kandidaat-bestuurders op decentraal niveau worden toegevoegd zodat deze risicoanalyse voor kandidaat-wethouders al kan worden toegepast na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.



Tevens heeft de Commissie aandacht voor het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet financiering politieke partijen (Evaluatiewet Wfpp) dat thans in behandeling is bij de Tweede Kamer.[18] In dit voorstel wordt onder meer de transparantie over giften van rechtspersonen aan politieke partijen vergroot en wordt in het kader van het beperken van de buitenlandse beïnvloeding op onze democratie voorgesteld om giften van buiten de EU/Europese Economische Ruimte (EER) aan Nederlandse politieke partijen en hun neveninstellingen te verbieden. Ook wordt door de Commissie gerefereerd aan het voorstel voor een Wet op de politieke partijen. Het doel van dit wetsvoorstel is om de onafhankelijke positie van politieke partijen verder te versterken en te beschermen tegen buitenlandse beïnvloeding. Dit wetsvoorstel vloeit voort uit een aanbeveling van de Staatscommissie parlementair stelsel.

De Commissie vermeldt dat het Huis voor klokkenluiders (hierna: het Huis) het centrale meldpunt en de centrale onderzoekinstantie is waar klokkenluiders uit de publieke en de private sector misstanden kunnen melden. Het Huis is echter niet het centrale meldpunt met uitsluiting van andere instanties. Het Huis heeft tot taak klokkenluiders te adviseren en van informatie te voorzien over de specifieke situatie, over het doen van een melding van een misstand en waar mogelijk te verwijzen naar de bevoegde instantie. Daarnaast onderzoekt het Huis een melding over een misstand op verzoek van de melder indien geen andere autoriteit daartoe bevoegd is. Het Huis onderzoekt tevens of benadelingshandelingen door de werkgever het gevolg zijn van de door de klokkenluider gedane melding. Het Huis heeft daarnaast een afdeling Kennis en preventie, die zich door voorlichting en kennisoverdracht, onder meer door het uitgeven van (digitale) brochures richt op de versterking van integriteit in werkrelaties en klokkenluiden.

Recente ontwikkelingen rond de Wet Huis voor klokkenluiders zijn de implementatie van de Europese richtlijn inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden en de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders in 2020. Het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn bescherming klokkenluiders is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer.[19] Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke verbetering van de positie van de klokkenluider geregeld die ook als verbeterpunt uit de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders naar voren kwam. Dit ziet op de verschuiving van de bewijslast waarbij de werkgever/opdrachtgever moet bewijzen dat er geen relatie is tussen de benadeling van de klokkenluider en de door hem gedane melding.

[16] Kamerstuk35546, nrs. 1-3.
[17] Artikelen 15, 41c en 69 Gemeentewet.
[18] Kamerstuk 35657, nrs. 1-3.
[19] Kamerstuk 35851, nrs. 1-3.

Daarnaast wordt de klokkenluider gevrijwaard van procedures naar aanleiding van de melding (bijvoorbeeld bij schending van een geheimhoudingsplicht). Ook de interne meldingsprocedures bij werkgevers worden aangescherpt en aangewezen bevoegde autoriteiten moeten meldkanalen inrichten. De verbetering van de bescherming van de klokkenluider en de verscherping van de meldingsprocedures kunnen verder - indirect - bijdragen aan de opsporing van buitenlandse omkoping in Nederland. Een apart wetsvoorstel wordt voorbereid waarin overige verbeterpunten voortvloeiend uit de wetsevaluatie worden geregeld.

**Pijler III – mediapluriformiteit**

Nederland blijft volgens de Commissie een hoge mate van mediavrijheid en bescherming van journalisten genieten. Uitdagingen zijn geconstateerd op het gebied van de transparantie over media-eigendom en mediaconcentratie. Het risico op dit gebied wordt als middelgroot beoordeeld. De sector nieuwsmedia wordt, net als vorig jaar, gekenmerkt door een hoge marktconcentratie. Via het Commissariaat voor de Media wordt vinger aan de pols gehouden met het oog op mogelijke effecten van de toegenomen concentratie in de nieuwsmarkt op onafhankelijkheid en pluriformiteit van het nieuwsaanbod.

Er is sprake van een toename van bedreigingen en geweld tegen journalisten. Het platform voor de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten van de Raad van Europa heeft met betrekking tot Nederland vijf waarschuwingsberichten gepubliceerd. Op het platform *Mapping Media Freedom* zijn verdere aanvallen en intimidaties gemeld. In dit verband staat het kabinet stil bij de dood van journalist Peter R. de Vries. De aanslag op zijn leven was een schokkende gebeurtenis. Het was een aanslag op onze democratie, op de rechtsstaat en op onze samenleving. Het is belangrijk dat deze verschrikkelijke gebeurtenis zorgvuldig en nauwkeurig onderzocht wordt. Een volledig en onafhankelijk onderzoek naar alle omstandigheden en feiten met betrekking tot de zaak is gaande.

De Commissie merkt op dat Nederland zijn kader voor de bescherming van journalisten blijft versterken. Hierbij wordt onder meer verwezen naar het project PersVeilig dat als een best practice mag worden beschouwd van samenwerking tussen de journalistieke sector, politie en het Openbaar Ministerie (OM). Recent heeft het kabinet aangekondigd dat er structureel geld vrijgemaakt zal worden voor PersVeilig. Samen met de sector wordt gekeken hoe PersVeilig verder geborgd kan worden. Ook het recente wetsvoorstel om 'doxing'[20] strafbaar te stellen is hier relevant. Stand van zaken van dit wetsvoorstel is dat de internetconsultatie inmiddels is gesloten en het kabinet op dit moment in afwachting is van de reactie van enkele adviesorganen. Deze reacties zullen naar verwachting op korte termijn binnen komen. Ook wordt gekeken naar de kosten voor de handhaving en de financiële dekking voor het wetsvoorstel. Na ommekomst van de consultatie zal het kabinet het wetsvoorstel nog een keer goed tegen het licht houden en het daarna voorleggen aan de Raad van State.

[20] Doxing is de handeling waarbij identificerende informatie over iemand online wordt onthuld.

Zodra het advies van de Raad van State binnen is zal het wetsvoorstel in gereedheid worden gebracht om te worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

De Commissie gaat ook in op de afname van reclame-inkomsten door de COVID-19-pandemie, ondanks de toename van de vraag naar nieuws, met name voor lokale media. Het belang van goede informatievoorziening op lokaal niveau is duidelijk gebleken tijdens de COVID-19-pandemie. Om de nood van de lokale informatievoorziening te verlichten en media te ondersteunen bij hun cruciale werk heeft het kabinet tussen 15 maart 2020 tot 15 mei 2021 in totaal 35 miljoen euro beschikbaar gesteld.

Tevens merkt de Commissie op dat de Tweede Kamer in de toeslagenaffaire onvoldoende is geïnformeerd door het kabinet en dat er belemmeringen waren voor de informatievoorziening over overheidsactiviteiten. In dat kader heeft de Commissie ook aandacht voor het wetsvoorstel Wet open overheid (Woo) dat verbetering moet brengen in de openbaarheid van bestuur. Het wetsvoorstel bevat daartoe, naast de bestaande passieve openbaarmakingsplicht, ook een actieve openbaarmakingsplicht. Daarnaast wordt een permanent onafhankelijk adviescollege ingericht dat gaat adviseren over openbaarheidsbeleid en informatiehuishouding en een bemiddelingsfunctie krijgt bij verzoeken om informatie. Tot slot kent de Woo een systeem van meerjarenplannen bedoeld om de informatiehuishouding, als randvoorwaarde voor een goede informatievoorziening, op orde te brengen. Op deze manier zal de toegang tot overheidsinformatie naar verwachting worden vergemakkelijkt en verbeterd. Het kabinet acht het van belang dat bestuursorganen zich naast de nieuwe verplichtingen rondom actieve openbaarmaking blijven inzetten om verzoeken om informatie tijdig af te doen. In toenemende mate worden omvangrijke verzoeken ingediend. Daar biedt de nieuwe wet een procedurele voorziening voor. Waar het gaat om zodanig omvangrijke verzoeken waarover niet binnen de termijn kan worden beslist zal het betreffende bestuursorgaan in overleg treden met een verzoeker over de prioritering van de afhandeling van het verzoek. Inzet van dat overleg is dat het bestuursorgaan de gevraagde documenten zoveel mogelijk verstrekt in de door de verzoeken gewenste volgorde (artikel 4.2a Woo).

**Pijler IV – overige zaken m.b.t. *checks and balances***

De Commissie concludeert dat in Nederland uitvoerige debatten plaatsvinden over checks and balances. De Commissie heeft aandacht voor het rapport 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag waarin is geconcludeerd dat bij de uitvoering van het kinderopvangtoeslagensysteem beginselen van de rechtsstaat zijn geschonden. Het kabinet betreurt dat door harde regelgeving, vooringenomen handelen, het ontbreken van de menselijke maat en door geen gehoor te geven aan noodsignalen tienduizenden ouders en kinderen ernstig zijn gedupeerd. Het kabinet heeft daarvoor ook zijn diepste excuses aangeboden en heeft ook lessen uit het verslag van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag getrokken. De kabinetsreactie op het rapport 'Ongekend onrecht' en het daaropvolgende debat hebben geleid tot bijna 90 acties om deze problemen aan te pakken en zo het geschade vertrouwen van de burger in de overheid terug te winnen. De Tweede Kamer heeft aan de Venetiëcommissie verzocht om advies uit te brengen over de rechtsbescherming van burgers in

Nederland met name onder het bestuursrecht; het stelsel van macht en tegenmacht in theorie en praktijk, inclusief de Staten-Generaal en de rechterlijke macht.[21] Ook worden er momenteel voorbereidingen getroffen om het nieuwe kabinet een Staatscommissie rechtsstaat te laten installeren die het functioneren van de rechtsstaat gaat onderzoeken en gevraagd zal worden met voorstellen te komen om deze – waar nodig – te versterken.

Het kabinet voert verder een brede dialoog over het functioneren van de overheid en het veranderen van de bestuurscultuur. Dit geldt voor de verschillende departementen, uitvoeringsorganisaties, het kabinet, het parlement en ook voor de rechterlijke macht. Deze dialoog moet uiteindelijk leiden tot een andere werkwijze. Op het gebied van transparantie zijn ook diverse stappen gezet. Zo worden sinds enkele maanden de agenda en besluitenlijst van de Ministerraad op de dag van vergadering openbaar gemaakt en per 1 juli jl. worden beslisnota's behorende bij Kamerstukken omtrent beleid of wetgeving gepubliceerd. Dit zal na evaluatie worden verbreed tot andere categorieën Kamerstukken. Daarnaast wil het kabinet met de Kamers invulling geven aan een praktijk waarin veel vaker dan nu technische briefings of, tijdens commissievergaderingen, technische toelichtingen door ambtenaren verzorgd worden. Het kabinet wil verder transparanter zijn bij het openbaar maken van stukken die zijn opgesteld voor intern beraad en daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dit geldt zowel voor de beslisnota's die nu openbaar worden gemaakt als wanneer gericht gevraagd wordt om specifieke stukken.

De Commissie merkt op dat de Afdeling advisering van de Raad van State aanbevelingen heeft gedaan aan het kabinet om het wetgevingsproces en de wetgevingskwaliteit te verbeteren. Onder meer wordt aanbevolen om nieuw wetgevingsbeleid te maken waarbij meer wordt getoetst op uitvoerbaarheid en doenvermogen, uitvoeringsinstanties meer bij het wetgevingsproces te betrekken en meer tijd en aandacht te besteden aan het behandelen van wetgeving in beide Kamers.[22] Mede naar aanleiding van deze aanbevelingen heeft het kabinet de Tweede Kamer bij brief van 25 juni jl. op de hoogte gesteld van de maatregelen die het kabinet neemt ter versterking van de kwaliteit van beleid en wetgeving.[23]

De Commissie heeft verder aandacht voor de tijdelijke wet maatregelen COVID-19-pandemie waarmee de beperkingen in verband met COVID-19-pandemie van een stevigere rechtsgrondslag zijn voorzien dan de noodverordeningen op basis waarvan voorheen maatregelen werden genomen.

De Commissie benadrukt dat onafhankelijke instanties zoals de Nationale ombudsman een belangrijke rol blijven spelen in het stelsel van checks and balances. De Nationale ombudsman onderzoekt klachten van burgers en brengt ook uit eigen beweging niet-bindende adviezen en verslagen uit. Naar aanleiding van de toeslagenaffaire is het kabinet met de Nationale ombudsman in gesprek welke mogelijke hardheden er in wet- en regelgeving bestaan die mensen in de knel kunnen brengen met betrekking tot frauderegelgeving en invordering. Verder

[21] Kamerstukken II 2020/21, 33510, nr. 53.
[22] Brief van de Afdeling advisering van de Raad van State aan de minister-president van 19 april 2021, 'Aanbevelingen ter bevordering van de wetgevingskwaliteit'.
[23] Kamerstukken II 2020/21, 35570-VI, nr. 115.

merkt de Commissie op dat het Nederlandse College voor de Rechten van de Mens in december 2020 opnieuw de A-status gekregen van de Internationale Alliantie van Mensenrechteninstituten (GANHRI).

De Commissie wijst op de gevaren van ongewenste buitenlandse financiering (OBF). OBF kan leiden tot problematisch gedrag[24] zoals de delegitimisering van het democratisch bestel, verdeling in onze pluralistische samenleving en gevolgen hebben voor de gedragen waarden van de EU. Het kabinet erkent dat ongewenste (buitenlandse) financiering een risico is voor de democratische rechtsorde en wordt ingezet op verkrijgen van meer inzicht in de aard, omvang en herkomst van (buitenlandse) geldstromen (wetsvoorstel Transparantie Maatschappelijke Organisaties, Wtmo), geldstromen beperken (Nota van Wijziging Wtmo) en het verboden verklaren van een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde is en daarmee ontbonden wordt (aanpassing Burgerlijk Wetboek).

Om beter zicht te krijgen op (buitenlandse) financiering die tot problematisch gedrag kan leiden heeft het kabinet de Wtmo ingediend bij de Tweede Kamer[25]. Het wetsvoorstel zorgt voor meer inzicht in financiële stromen naar maatschappelijke organisaties die in Nederland actief zijn.

Naast de Wtmo is er, naar aanleiding van de motie Becker[26] c.s., tevens een nota van wijziging bij de Wtmo opgesteld. Deze nota ligt voor advies bij  de Raad van State. In essentie breidt de Nota van Wijziging de bevoegdheden van het OM uit waardoor bepaalde geldstromen (tijdelijk) kunnen worden bevroren, beperkt, verboden of verbeurd verklaard. Tevens wordt de reikwijdte van de transparantieverplichting (enkel giften van buiten de EU/EER) met de Nota van Wijziging uitgebreid naar alle giften uit binnen- en buitenland.

De Commissie verwijst tevens naar de wet tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. Deze wet zal op 1 januari aanstaande inwerking treden. Het OM kon reeds de rechter vragen een rechtspersoon, zoals een vereniging of stichting, te verbieden en te ontbinden als de werkzaamheid van de rechtspersoon in strijd is met de openbare orde. De wet verduidelijkt wat in ieder geval moet worden verstaan onder strijd met de openbare orde. Het vergroot daarmee de rechtszekerheid en drukt uit wat in ieder geval wezenlijk wordt geacht in de Nederlandse democratische samenleving. De invulling vereenvoudigt tevens de bewijspositie van het OM doordat bepaalde activiteiten en doelen in strijd met de openbare orde worden geacht of vermoed worden te zijn. Bij de aantasting van de menselijke waardigheid, dreigend geweld, discriminatie of haatzaaien introduceert de wet een vermoeden van strijd met de openbare orde. Het is dan aan de rechtspersoon om aan te tonen dat de openbare orde niet wordt bedreigd, bijvoorbeeld omdat al voldoende maatregelen zijn genomen om herhaling in de toekomst te voorkomen, of omdat een verbodenverklaring niet in verhouding staat tot de bedreiging van de openbare orde. De wet koppelt aan de verbodenverklaring tevens een bestuursverbod voor de betrokken bestuurders,

[24] Definitie van problematisch gedrag zie:  Kamerstukken II, 2020/21, 35228, nr. 33.
[25] Ingediend op 20 november 2020, Kamerstuk 35646.
[26] Kamerstukken II, 2020/21, 35228, nr.7

waardoor de voortzetting van activiteiten in een nieuwe rechtspersoon wordt verhinderd. De wet verhoogt de straf op de voortzetting van een verboden rechtspersoon. Daarmee biedt de wet een krachtiger kader om organisaties te verbieden die de openbare orde bedreigen.

Ten slotte stelt de Commissie dat onderwerpen op het gebied van de rechtsstaat een prominente plek hebben binnen de maatschappij en het publieke debat. Zo is met ingang van 1 augustus 2021 nieuwe wetgeving in werking getreden voor burgerschapsonderwijs op basisscholen en middelbare scholen met als doel dat alle scholen leerlingen kennis en respect bijbrengen over de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.[27]

De minister van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

De minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Kajsa Ollongren

De minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker

De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

[27] Staatsblad 2021, 320.